Tribunal administratif
du Grand-Duché de Luxembourg
2e chambre

Numéro 31650 du rôle
Inscrit le 7 novembre 2012

<u>Audience publique du 5 juin 2014</u>

Recours formé par Monsieur .....,
contre une décision du ministre des Classes moyennes et du Tourisme
en matière d'autorisation d'établissement

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 31650 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 7 novembre 2012 par Maître Yves Altwies, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..... demeurant à ….. tendant à l'annulation sinon à la réformation d'une décision du 16 octobre 2012 du ministre des Classes moyennes et du Tourisme portant refus de lui délivrer une autorisation d'établissement en vue de l'exploitation d'une agence immobilière;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 5 février 2013 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 4 mars 2013 par Maître Yves Altwies pour compte du demandeur ;

Vu les pièces versées en cause et notamment la décision critiquée ;

Entendu le juge-rapporteur en son rapport, ainsi que Maître Yves Altwies et Madame le délégué du gouvernement Elisabeth Pesch en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 25 novembre 2013.

Par courrier du 27 mai 2011, réceptionné le 10 juin 2011, Monsieur ..... introduisit auprès du ministre des Classes Moyennes et du Tourisme, ci-après désigné par « le ministre », une demande en autorisation gouvernementale en vue de l'exercice des activités suivantes : « *agence immobilière* ».

Par courrier du 1er juillet 2011, le ministre informa Monsieur ..... que, suite à l'instruction administrative prévue à l'article 2 de la loi modifiée du 28 décembre 1988 relative au droit d'établissement de sa demande, il remplissait la condition de qualification professionnelle requise pour l'exercice des activités d'agent immobilier, de promoteur immobilier et d'administrateur de biens-syndic de copropriété, mais qu'avant de pouvoir délivrer l'autorisation afférente, Monsieur ..... devrait fournir les preuves permettant d'établir qu'il disposerait, pour l'activité projetée, d'un établissement tel que prévu par les dispositions de l'article 3 alinéa 5 de la loi d'établissement précitée.

Par courrier du 17 septembre 2012 adressé à la société anonyme ....., ci-après désignée par « la société .....», le ministre, avant tout progrès en cause, invita Monsieur ..... à prendre position quant au fait d'avoir exercé une activité commerciale sans être en possession d'une autorisation d'établissement valable et tout en touchant des indemnités de chômage, prise de position que Monsieur ..... fit parvenir au ministre par courrier de son litismandataire du 24 septembre 2012.

Par courrier du 25 septembre 2012, le ministre, d'une part, informa le litismandataire de Monsieur ..... de la transmission de sa demande d'autorisation d'établissement au Parquet économique et financier afin d'obtenir des éléments d'appréciation permettant de vérifier si son honorabilité professionnelle serait compromise en raison de son éventuelle implication dans la faillite de la société anonyme ....., ... S.A., ci-après désignée par « la société ..... », prononcée le 12 mars 2012 et, d'autre part, invita Monsieur ..... à prendre position quant à la mise en vente d'immeubles sur internet sans être en possession d'une autorisation d'établissement valable.

Par courrier de son litismandataire du 4 octobre 2012, Monsieur ..... fit valoir que l'objet des annonces de vente d'immeubles publiées sur internet aurait été de faire connaître la société ..... nouvellement créée au public, tout en précisant qu'aucune vente d'immeuble n'aurait été effectuée. En ce qui concerne ses fonctions au sein de la société ....., il donne à considérer qu'il n'aurait pas été le détenteur de l'autorisation d'établissement pour le compte de la société susmentionnée, de sorte à ne pas pouvoir en avoir été l'administrateur-délégué, son licenciement datant, par ailleurs de mai 2011 et la révocation de ses mandats du mois d'août 2011.

Par décision du 16 octobre 2012, le ministre refusa la délivrance de l'autorisation d'établissement sollicitée dans les termes suivants : « *Je reviens par la présente à votre demande d'autorisation d'établissement référencée sous rubrique, qui a entre-temps fait l'objet de l'instruction administrative prévue à l'article 28 de la loi d'établissement du 2 septembre 2011.*

Il en résulte que le dirigeant social, Monsieur ....., ne satisfait plus, conformément aux dispositions des articles 4, 1. et 6 de la loi d'établissement du 2 septembre 2011, aux exigences d'honorabilité professionnelle légalement requises et ce en raison de son implication en tant qu'administrateur et administrateur-délégué dans la faillite de la société ....., ... SA, (cf rapport du curateur et avis du Parquet Economique).

Cette faillite est caractérisée par de nombreuses irrégularités qui sont directement imputables à Monsieur ..... au titre d'administrateur et d'administrateur-délégué.

Ainsi, le rapport du curateur renseigne des dettes accumulées auprès des créanciers publics (474,20 € au titre d'impôts; 20.316,56 € au titre du CCSS; 121.468,53 € au titre de la TVA), l'absence de réaction de sa part alors qu'il convenait de redresser la situation de l'entreprise ou, à défaut, d'effectuer l'aveu de la cessation des paiements. En outre, il apparaît que Monsieur ....., a simultanément à ses factures d' administrateur-délégué de la société ....., ... SA perçu des prestations de chômage.

Finalement Monsieur ..... a exploité la société ....., ...SA sans être en possession des autorisations d'établissement requises.

Ces manquements affectent, conformément aux articles 6(3) et 6(4) de la loi d'établissement du 2 septembre 2011, l'honorabilité professionnelle de Monsieur ....., de sorte qu'aucune nouvelle autorisation d'établissement ne lui saurait être délivrée. (…) ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 7 novembre 2012, Monsieur ..... a fait introduire un recours tendant à l'annulation, sinon à la réformation de la décision ministérielle précitée du 16 octobre 2012 lui ayant refusé la délivrance de l'autorisation d'établissement sollicitée.

Encore qu'un demandeur entende exercer principalement un recours en annulation et subsidiairement un recours en réformation, le tribunal a l'obligation d'examiner en premier lieu la possibilité d'exercer un recours en réformation. En effet, dans la mesure où l'article 2 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif dispose qu'un recours en annulation n'est recevable qu'à l'égard des décisions non susceptibles d'un autre recours d'après les lois et règlements, il n'y a pas lieu de statuer sur le recours en annulation lorsqu'un recours en réformation est prévu par la loi.

Aucune disposition légale ne prévoyant de recours au fond en matière d'octroi, de refus ou de révocation d'autorisation d'établissement, le tribunal est incompétent pour connaître du recours subsidiaire en réformation. Le recours principal en annulation est recevable pour avoir été déposé dans les formes et délai de la loi.

Quant au fond, le demandeur sollicite l'annulation de la décision déférée pour erreur manifeste du ministre dans l'appréciation des faits. Ce serait, tout d'abord, à tort que le ministre aurait retenu que Monsieur ..... aurait été impliqué dans la faillite de la société ....., étant donné, d'une part, que le Parquet économique et financier n'aurait pas retenu sa responsabilité dans la survenance de la prédite faillite et, d'autre part, que la preuve qu'il aurait été à l'origine des dettes envers les créanciers publics ferait défaut. Le demandeur conteste encore avoir bénéficié d'indemnités de chômage simultanément à son activité auprès de la société ..... et d'en avoir été l'administrateur-délégué sans autorisation d'établissement valable en précisant qu'un des actionnaires de la prédite société l'aurait dirigée de fait et que sa nomination en tant qu'administrateur-délégué de la prédite société aurait été faite à son insu.

Selon le délégué du gouvernement, le ministre aurait fait une saine appréciation de la situation en refusant au demandeur la délivrance de l'autorisation d'établissement sollicité. Dans le cadre de son implication dans la gestion de la société ....., d'une part, dans l'hypothèse où Monsieur ..... aurait été désigné comme administrateur-délégué à son insu, la décision ministérielle déférée serait à confirmer au motif que le demandeur ne disposerait ni de la qualification professionnelle requise, faute d'expérience professionnelle, ni de l'honorabilité professionnelle requise pour avoir effectué, dans le cadre de la demande d'autorisation d'établissement litigieuse, des déclarations mensongères, et, d'autre part, si Monsieur ..... était effectivement le dirigeant de la société ....., en sa qualité d'administrateur-délégué, il aurait commis un manquement au sens des articles 6 (4), respectivement 6 (3) de la loi du 2 septembre 2011 en accumulant des dettes importantes auprès des créanciers publics, en exerçant une activité sans disposer de l'autorisation d'établissement requise et tout en bénéficiant d'indemnités de chômage. Conformément à la possibilité dont dispose l'administration de compléter, même pendant la procédure contentieuse, la motivation d'une décision administrative, telle qu'elle lui a

été reconnue suivant l'interprétation de la Cour administrative de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes[1], le délégué du gouvernement fait encore état de manquements de Monsieur ..... dans le cadre de la société …., constituée le 17 février 2012, dont Monsieur ..... aurait été l'unique actionnaire et administrateur, consistant en l'exercice d'une activité d'agence, respectivement de promotion immobilière depuis février 2012 sans être en possession de l'autorisation d'établissement requise, la preuve d'une telle activité ressortant, selon la partie étatique, de la publication d'annonces sur des sites internet, ayant notamment conduit à la vente d'une maison en Allemagne, d'une déclaration de début d'activité au 15 mars 2012 auprès de l'administration de l'Enregistrement et des Domaines, ainsi que de l'exploitation de locaux commerciaux depuis mai 2012, le demandeur disposant, par ailleurs, encore d'un bureau en Allemagne. La partie étatique relève finalement que Monsieur ....., tout en dirigeant la société .....depuis février 2012, aurait bénéficié d'indemnités de chômage jusqu'en juillet 2012.

Dans son mémoire en réplique, le demandeur réfute les affirmations de la partie étatique selon lesquelles il aurait exercé, par l'intermédiaire de la société ....., une activité d'agence ou de promotion immobilière sans être en possession de l'autorisation d'établissement requise, étant donné que, d'une part, les annonces de vente ou de location d'immeubles sur internet n'auraient été effectuées qu'à des fins publicitaires, aucun revenu n'ayant été généré par la prédite activité, à défaut d'avoir réalisé une vente, respectivement une location, et, d'autre part, la location d'un local commercial aurait été justifiée par l'exigence de devoir disposer d'un siège d'exploitation adéquat par rapport à l'activité projetée. Le demandeur conteste encore les reproches relatifs à la vente d'une maison située à …. en Allemagne, la prétendue exploitation d'une agence immobilière en Allemagne, ainsi que la vente d'une maison mitoyenne située à ….-…. en Allemagne. Il s'agirait d'allégations non-fondées de la part de Madame ..... avec laquelle le demandeur aurait, à un certain moment, projeté de s'associer pour constituer la société ...... Ces déclarations auraient été faites dans la seule intention de lui nuire, le demandeur précisant que la maison vendue à …. lui aurait appartenu à titre personnel et qu'il n'aurait ni exploité une agence immobilière en Allemagne, ni ne serait intervenu dans la vente d'une maison mitoyenne située à …-…. Le demandeur réfute encore l'affirmation ministérielle selon laquelle il aurait exercé une fonction dirigeante au sein de la société ....., alors qu'il n'y aurait été engagé que comme salarié à partir du 1er janvier 2009 en tant que directeur des ventes, la déclaration erronée dans le cadre de la demande d'autorisation litigieuse ayant été un simple malentendu de sa part et sa nomination en tant qu'administrateur-délégué ayant été faite à son insu lors d'une assemblée générale des actionnaires à laquelle il n'aurait pas été présent. La société ..... aurait été dirigée de fait par un de ses associés, Monsieur ...... Aucun manquement relatif aux arriérés de la société ..... auprès des créanciers publics ne saurait partant lui être reproché, ce qui se trouverait encore confirmé par le rapport du curateur de la faillite de la société ....., ainsi que par le courrier du Parquet économique et financier du 2 octobre 2012. Le demandeur conteste finalement avoir bénéficié d'indemnités de chômage tout en travaillant comme agent immobilier par le biais de la société ....., étant donné qu'il n'y aurait pas eu d'activité génératrice de revenus.

Lorsque le juge administratif est saisi d'un recours en annulation, il a le droit et l'obligation d'examiner l'existence et l'exactitude des faits matériels qui sont à la base de la

[1] Cour adm. 20 octobre 2009, n°25783C du rôle, Pas. adm. 2012, V° Procédure administrative non contentieuse, n° 76 et autres références y citées.

décision attaquée, de vérifier si les motifs dûment établis sont de nature à motiver légalement la décision attaquée et de contrôler si cette décision n'est pas entachée de nullité pour incompétence, excès ou détournement de pouvoir, ou pour violation de la loi ou des formes destinées à protéger des intérêts privés[2].

En vertu de l'article 4 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, ci-après désignée par « la loi du 2 septembre 2011 », « *L'entreprise qui exerce une activité visée à la présente loi désigne au moins une personne physique, le dirigeant, qui:*

1. satisfait aux exigences de qualification et d'honorabilité professionnelles;

et

2. assure effectivement et en permanence la gestion journalière de l'entreprise;

et

3. a un lien réel avec l'entreprise en étant propriétaire, associé, actionnaire, ou salarié;

et

4. ne s'est pas soustrait aux charges sociales et fiscales, soit en nom propre, soit par l'intermédiaire d'une société qu'il dirige ou a dirigée (…) ».

Ainsi, toute personne physique et morale tombant dans le champ d'application de la loi du 2 septembre 2011 doit être détentrice d'une autorisation d'établissement délivrée soit en son nom personnel, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, soit au nom de la société en présence d'une personne morale, auquel cas les conditions d'honorabilité et de qualifications professionnelles doivent être réunies dans le chef du dirigeant de la société.

En vertu de l'article 6 de la loi du 2 septembre 2011 « *(1) La condition d'honorabilité professionnelle vise à garantir l'intégrité de la profession ainsi que la protection des futurs cocontractants et clients.*

(2) L'honorabilité professionnelle s'apprécie sur base des antécédents du dirigeant et de tous les éléments fournis par l'instruction administrative pour autant qu'ils concernent des faits ne remontant pas à plus de dix ans. Le respect de la condition d'honorabilité professionnelle est également exigé dans le chef du détenteur de la majorité des parts sociales ou des personnes en mesure d'exercer une influence significative sur la gestion ou l'administration de l'entreprise.

(3) Constitue un manquement privant le dirigeant de l'honorabilité professionnelle, tout comportement ou agissement qui affecte si gravement son intégrité professionnelle qu'on ne peut

[2] Cour adm. 4 mars 1997, n° 9517C du rôle, Pas. adm. 2012, V° Recours en annulation, n° 21 et autres références y citées.

plus tolérer, dans l'intérêt des acteurs économiques concernés, qu'il exerce ou continue à exercer l'activité autorisée ou à autoriser.

(4) Par dérogation au paragraphe (3), constituent d'office un manquement qui affecte l'honorabilité professionnelle du dirigeant:

(…)

b) l'usage dans le cadre de la demande d'autorisation de documents ou de déclarations falsifiés ou mensongers;

(…)

d) l'accumulation de dettes importantes auprès des créanciers publics dans le cadre d'une faillite ou liquidation judiciaire prononcées (…) ».

Il s'ensuit que selon l'article 3 de la loi du 2 septembre 2011, l'exercice d'une activité réglementée est subordonné au respect des conditions d'établissement, d'honorabilité et de qualification posées aux articles 4 à 27 de ladite loi, étant entendu que la condition d'honorabilité professionnelle n'est, notamment, pas remplie lorsque la personne sollicitant la délivrance d'une autorisation d'établissement s'est prévalue de documents ou de déclarations falsifiés ou mensongers ou a contribué, en tant que dirigeant d'une société faillie ou en liquidation judiciaire, à l'accumulation de dettes importantes auprès des créanciers publics. D'une manière générale l'honorabilité professionnelle est compromise par tout comportement ou agissement du dirigeant qui affecte si gravement son intégrité professionnelle qu'on ne peut plus tolérer, dans l'intérêt des acteurs économiques concernés, qu'il exerce ou continue à exercer l'activité autorisée ou à autoriser. Il y a encore lieu de relever que l'article 6 (4) de la loi du 2 septembre 2011 a érigé un certain nombre de comportements comme constituant d'office un manquement affectant l'honorabilité professionnelle du dirigeant, de sorte que, concernant ces manquements, le ministre ne dispose d'aucune marge d'appréciation, sauf en ce qui concerne d'évaluer l'importance des dettes envers les créanciers publics.

Concernant les faits reprochés au demandeur dans le cadre de son activité d'administrateur-délégué au sein de la société ....., force est tout d'abord au tribunal de constater que les affirmations de Monsieur ..... en ce qu'il aurait ignoré sa nomination en tant qu'administrateur-délégué sont contredites, d'une part, par sa déclaration du 17 juin 2011 au sens de l'article 2 alinéa 2 de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, par laquelle le demandeur a admis avoir exercé une fonction rémunérée de dirigeant de droit ou de fait dans la société ..... à partir de 2009 et, d'autre part, par un courrier du 5 janvier 2012 adressé par ses soins à la société ..... pour dénoncer de prétendus actes frauduleux de la part de Monsieur ….. au sein de la société susmentionnée, le demandeur y ayant explicitement reconnu ses mandats sociaux d'administrateur et d'administrateur-délégué, sans faire état d'une nomination à son insu, dans les termes suivants : « *Je vous écris au sujet de la société ..... S.A., dans laquelle j'ai exercé les mandats d'administrateur et administrateur-délégué jusqu'à ma révocation avec effet au 8 août 2011.*

J'ai constaté qu'au fil des années vous avez commis d'innombrables actes frauduleux au sein de la société, tout en abusant de ma fonction d'administrateur-délégué pour échapper à toute responsabilité.

Ainsi, en pratique, c'était vous-même qui avez géré le travail journalier de la société sans en avoir eu les pouvoirs et sans me permettre le moindre aperçu sur les comptes et les engagements pris.

Ainsi, je dénonce formellement les faits suivants :

- *Malgré mon insistance, vous ne m'avez jamais permis de vérifier les comptes de la société et vous m'avez refusé tout accès aux comptes bancaires sous de vains prétextes ;*
- *Vous avez déclaré de faux salaires auprès du Centre Commun de la Sécurité Sociale afin de minimiser le paiement des cotisations sociales ;*
- *Vous avez engagé des salariés de manière illégale ;*
- *Vous avez engagé la société auprès de tiers sans en avoir le mandat ou la signature de l'administrateur-délégué contrairement aux statuts de la société ;*
- *Fausses indications dans les bilans de la société, notamment concernant la vente de voitures pour ....,- € qui n'a jamais eu lieu ;*
- *Abus de biens sociaux en achetant des voitures au nom de la société que vous avez ensuite « racheté » à la société sans cependant jamais en payer le prix ;*
- *L'indication d'un faux salaire personnel auprès du Centre Commun de la Sécurité Sociale afin de vous garantir une meilleure pension*
- *Etc.*

Etant donné qu'en pratique, je n'ai à aucun moment réellement pu exercer mes mandats d'administrateur et d'administrateur-délégué et que c'est vous-même qui avez géré la société pendant toute la durée de mes mandats, je décline toute responsabilité, concernant des actes sociaux illégaux (…) ».

Il y a partant lieu de retenir que, contrairement aux affirmations contenues dans la requête introductive d'instance et dans le mémoire en réplique, premièrement, le demandeur n'avait pas été nommé administrateur et administrateur-délégué de la société ..... à son insu, deuxièmement, sa déclaration précitée du 17 juin 2011 ne procédait pas d'un « *simple malentendu* », et, troisièmement, il occupait lesdits mandats sociaux du 9 janvier 2009 jusqu'à sa révocation le 8 août 2011, tel que cela ressort encore des extraits publiés au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg. C'est encore, à tort, que le demandeur fait valoir que le curateur de la faillite de la société ..... aurait pu constater que cette dernière aurait été dirigée de fait par un de ses actionnaires et que sa nomination aux mandats sociaux susmentionnés aurait été effectuée à son insu, le curateur, dans son rapport du 20 avril 2012, n'ayant fait que retranscrire les déclarations de Monsieur ...... Il suit des considérations qui précèdent, d'une part, que le ministre a pu reprocher au demandeur des faits relatifs à son activité d'administrateur-délégué au sein de la société ..... et, d'autre part, que la motivation complémentaire de la décision déférée par le délégué du gouvernement en ce que le demandeur aurait fait usage dans le cadre de la demande d'autorisation de documents ou de déclarations falsifiés ou mensongers au sens de l'article 6 (4)

b) de la loi du 2 septembre 2011 est à écarter pour manquer de fondement, dès lors qu'il ressort à suffisance de droit que le demandeur n'a pas été nommé aux prédites fonctions à son insu.

Il y a lieu de rappeler que dans la mesure où le ministre reproche au demandeur notamment l'accumulation de dettes importantes envers les créanciers publics, ce qui constitue un agissement affectant d'office l'honorabilité professionnelle de Monsieur ....., conformément à l'article 6 (4) d) de la loi du 2 septembre 2011, il appartient au tribunal, statuant en tant que juge de la légalité, de procéder à la vérification de l'exactitude matérielle des faits et de leur nature à motiver légalement la décision litigieuse, sans que sa mission n'inclue l'appréciation des faits, sauf en ce qui concerne le caractère important des dettes envers les créanciers publics.

Il ressort, des pièces et éléments soumis à l'appréciation du tribunal, que pendant la durée du mandat social d'administrateur-délégué du demandeur du 9 janvier 2009 au 8 août 2011, la société ..... n'a plus payé de cotisations sociales à partir de décembre 2010, tel que cela ressort de l'extrait de compte du Centre commun de la Sécurité sociale du 2 mars 2012, le dernier paiement datant du 28 décembre 2010 et la dette s'élevant à …. euros au moment de la révocation de Monsieur ...... Il ressort encore de la déclaration de créance de l'administration des Contributions directes, dans le cadre de la faillite de la société ....., que les impôts sur les salaires des années 2010 et 2011, l'impôt sur la fortune de l'année 2010, ainsi que la cotisation pour la Chambre de commerce pour l'année 2010 pour un montant total de …. euros restent redus. Les explications du demandeur relatives à sa prétendue absence d'influence sur la direction de la société ..... qui aurait été dirigée de fait par un de ses actionnaires sont à écarter pour être dépourvues de valeur probante, s'agissant d'allégations non autrement étayées par un élément concret soumis au tribunal. Ces affirmations sont par ailleurs contredites, d'une part, par la durée de plus de deux ans du mandat de Monsieur ....., et, d'autre part, par son défaut de réaction face à cette situation, le demandeur n'ayant pas démissionné et a attendu de voir son mandat révoqué par décision de l'assemblée générale extraordinaire du conseil d'administration du 8 août 2011. Force est cependant encore de relever que seuls les arriérés de cotisations sociales, ainsi que les impôts se trouvent clairement documentés par des pièces versées au dossier administratif, la partie étatique étant restée en défaut de présenter au tribunal un relevé des arriérés de la TVA de la société ..... imputables au demandeur. Nonobstant ce constat, et au regard des seules dettes envers le Centre commun de la Sécurité sociale, ainsi qu'envers l'administration des Contributions directes, le tribunal arrive à la conclusion que ces agissements sont suffisants pour justifier la décision du ministre d'avoir reproché au demandeur l'accumulation de dettes importantes par la société ..... auprès des créanciers publics au sens de l'article 6 (4) d) de la loi du 2 septembre 2011.

En ce qui concerne le reproche ministériel de la perception des indemnités de chômage par Monsieur ....., tant lors de l'exercice de son mandat social d'administrateur-délégué de la société ....., que lors de sa prétendue activité d'agent, respectivement de promoteur immobilier au sein de la société ....., force est au tribunal de constater que la partie étatique, face aux contestations du demandeur, est restée en défaut de soumettre à l'analyse du tribunal des éléments probants documentant que Monsieur ..... aurait perçu des prestations de chômage simultanément à son mandat social, respectivement à son activité au sein de la société ....., de sorte que ce motif de refus de l'autorisation d'établissement sollicitée est à écarter pour ne pas être fondé.

En ce qui concerne le reproche ministériel relatif à l'exercice par le demandeur d'une activité sans disposer de l'autorisation d'établissement requise, tant au sein de la société .....

qu'au sein de la société ....., il y a tout d'abord lieu de rappeler que l'article 1er de la loi du 2 septembre 2011 dispose que « *Nul ne peut, dans un but de lucre, exercer à titre principal ou accessoire, une activité indépendante dans le domaine du commerce, de l'artisanat, de l'industrie ou des professions libérales visées par la loi sans être titulaire d'une autorisation d'établissement* ».

Il s'y ajoute que l'exercice par une société, sous la gérance de son dirigeant, d'activités professionnelles en l'absence d'autorisation valable, est révélateur d'une attitude pour le moins peu respectueuse des lois réglementant précisément l'exercice de la profession[3], lesquelles ont par ailleurs vocation à assurer la sécurité du commerce et à protéger les citoyens contre des commerçants malhonnêtes ou incapables, de sorte à ébranler l'honorabilité professionnelle dans le chef de son dirigeant pour avoir violé l'article 1er précité.

En ce qui concerne la société ....., le demandeur en a été l'administrateur-délégué du 9 janvier 2009 jusqu'au 8 août 2011, tandis qu'il ressort des documents du dossier administratif, que l'autorisation d'établissement pour l'exercice des activités d'agent immobilier, de promoteur immobilier, ainsi que d'administrateur de biens-syndic de copropriété a été émise le 1er juin 2006 au profit de Madame …., la prédite autorisation n'ayant par ailleurs été valide que jusqu'au 24 février 2011. Il ne ressort cependant pas des extraits de la société ..... publiés au registre du Commerce et des Sociétés de Luxembourg que Madame …. aurait, à un quelconque moment, été administrateur, respectivement administrateur-délégué de la société ....., le demandeur étant par ailleurs resté en défaut de soumettre au tribunal un quelconque élément permettant de retenir que le titulaire de l'autorisation d'établissement pour l'exercice des activités d'agent immobilier, de promoteur immobilier, ainsi que d'administrateur de biens-syndic de copropriété, en l'occurrence Madame …., aurait assuré la gestion effective de la société ...... Il s'ensuit que, d'une part, dès sa nomination en tant qu'administrateur-délégué le 9 janvier 2009, le demandeur dirigeait la société ..... sans autorisation d'établissement régulière, étant donné que la personne titulaire de l'autorisation d'établissement pour compte de la société ..... n'en assurait pas la gestion effective et, d'autre part, dès le 24 février 2011, date de fin de validité de l'autorisation d'établissement susmentionnée, jusqu'au 8 août 2011, date de la révocation de ses mandats sociaux d'administrateur et d'administrateur-délégué, Monsieur ..... exploitait la société ..... sans disposer d'une quelconque autorisation d'établissement, ce qui porte atteinte à son honorabilité professionnelle.

En ce qui concerne la société ....., il échet de préciser qu'en vertu de l'article 2, 2° de la loi du 2 septembre 2011, l'activité d'agent immobilier est définie comme étant « *l'activité commerciale consistant à intervenir comme intermédiaire dans les opérations portant sur les biens immobiliers. Cette intermédiation est généralement effectuée à titre de courtier dans le sens où l'agent immobilier met en relation deux personnes en vue de la conclusion d'un contrat portant sur des biens immobiliers* ». Bien que la conclusion d'un bail commercial avant l'octroi de l'autorisation d'établissement sollicitée se justifie par la nécessité de devoir disposer d'un siège d'exploitation adéquat par rapport à l'activité projetée, la publication d'annonces relatives à la vente, respectivement à la location de biens immobiliers, faits non contestés par le demandeur

[3] trib. adm. 20 mars 2003, n° 15287 du rôle, Pas. adm. 2011, V° Autorisation d'établissement, n° 162 et les autres références y citées.

qui soutient ne les avoir effectuées qu'à des fins publicitaires afin de porter la constitution de la société .....à la connaissance du public, constitue l'exercice effectif de l'activité d'agent immobilier pour permettre la mise en relation des propriétaires des biens immobiliers avec de potentiels acquéreurs, respectivement locataires par l'intermédiaire du seul demandeur, la réalisation, respectivement l'absence de réalisation de revenus n'étant pas pertinents pour renverser ce constat. En ne disposant pas des autorisations d'établissement requises, tout en donnant l'apparence de régularité par son immatriculation auprès de l'administration de l'Enregistrement et des Domaines, induisant les personnes susceptibles de faire appel à ses services en erreur quant à l'absence de légalité de son activité, c'est à bon droit que la partie étatique a pu considérer que l'honorabilité professionnelle du demandeur est ébranlée du fait de de l'exercice de l'activité d'agent immobilier par le biais de la société susmentionnée, sans disposer de l'autorisation d'établissement afférente.

Il suit des développements qui précèdent que les motifs mis en avant par le ministre pour refuser de faire droit à la demande d'établissement du demandeur, à savoir, d'une part la contribution à l'accumulation d'importantes dettes auprès des créanciers publics, et d'autre part, l'exercice à deux reprises d'une activité sans disposer de l'autorisation d'établissement requise, ont valablement pu justifier la décision sous examen, de sorte qu'en l'absence d'autres moyens, le recours est à rejeter comme n'étant pas fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, deuxième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

se déclare incompétent pour connaître du recours en réformation introduit à titre subsidiaire.

reçoit le recours principal en annulation en la forme ;

au fond, le déclare non justifié et en déboute ;

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé par :

Françoise Eberhard, vice-président,
Anne Gosset, premier juge,
Paul Nourissier, juge,

et lu à l'audience publique du 5 juin 2014 par le vice-président, en présence du greffier Monique Thill.

s. Monique Thill — s. Françoise Eberhard

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 5 juin 2014
Le greffier du tribunal administratif